Office des Professions du Québec

930, Chemin Ste-Foy
Québec 6
G1S 2L4

SE REGROUPER, POURQUOI? COMMENT?

Maurice ARGUIN,
Directeur de l'information,
Office des professions du Québec.

LEGISLATIVE LIBRARY
RECEIVED

Allocution prononcée au premier Congrès de la Corporation des généalogues du Québec, à Trois-Rivières, le 11 novembre 1977.

SE REGROUPER, POURQUOI? COMMENT?

Introduction

Besoin de se définir et de se situer sur les plans professionnel et social.

De la participation spontanée à la participation volontaire.

1.0 Les associations volontaires

- 1.1 L'association volontaire sans statut légal.
- 1.2 L'association incorporée (3e partie de la Loi des compagnies).
- 1.3 Le syndicat professionnel.

2.0 La corporation professionnelle

- 2.1 Fonction de protection du public.
- 2.2 Deux statuts: l'exercice exclusif et le titre réservé.
- 2.3 Pouvoirs.
- 2.4 Facteurs et critères de constitution.

3.0 L'Office des professions du Québec.

Conclusion

Le thème de votre congrès, "Le génagogue, aujourd'hui ..." indique bien qu'une profession jeune et dynamique éprouve le besoin de préciser son identité. Il est, en effet, important de se situer, sur le plan scientifique et professionnel, d'où votre souci de définir l'acte du génagogue et les règles de conduite qui doivent le guider, de se situer aussi sur le plan social, d'où la question que nous sommes appelés à nous poser: "Se regrouper, pourquoi? comment?"

Pour vous, spécialistes de l'organisation des groupes, une telle question fait partie du quotidien. Pourtant, si on s'y arrête un moment, on y reconnaît un indice de l'évolution sociale, le passage de la participation spontanée à la participation volontaire ou "organisée".

Comme le signale le sociologue Albert Meister, qui a étudié en particulier le phénomène de la participation,

> "ce que nous savons du passage de la société traditionnelle à la société moderne doit nous permettre de faire l'hypothèse du remplacement graduel des participations de fait et des participations spontanées par les participations volontaires, c'est-à-dire associationnistes. L'associationniste moderne, spécialisé, segmen-

> taire, fonctionnel doit donc remplacer, en tant que modèle prédominant, les groupes informels constitués pour le seul plaisir que leurs membres ont de se retrouver ensemble pour commenter les nouvelles du jour, mais sans volonté de transformation ou de prise sur leur milieu"[1].

De plus en plus, en effet, on se regroupe en fonction d'objectifs précis, avec l'intention de prendre prise sur son milieu, voire de le transformer. Le regroupement ne constitue pas une fin en soi, mais un moyen. Le monde professionnel, généralement bien organisé, s'est ainsi donné plusieurs formes de regroupement, chacune répondant à des besoins particuliers.

Au Québec, il existe deux grands types d'organisation professionnelle, décrits par Me Claude-Armand Sheppard dans sa volumineuse étude sur "L'organisation et la réglementation des professions de la santé et du bien-être au Québec", réalisée pour le compte de la Commission Castonguay-Nepveu.

D'une part, il y a les associations volontaires, parmi lesquelles on peut reconnaître les sociétés incorporées, les syndicats professionnels, enfin, les associa-

---

1 Participation, animation et développement. A partir d'une étude rurale en Argentine, 1969.

tions libres et sans statut légal, celles qui se rapprochent le plus de la participation spontanée à laquelle nous avons précédemment fait allusion.

D'autre part, il y a la corporation professionnelle, organisme auquel l'Etat octroie certains pouvoirs en vue d'assurer la compétence de ses membres et de réglementer l'exercice de leur profession. 38 corporations professionnelles sont actuellement reconnues en vertu du Code des professions, loi qui régit l'ensemble des corporations professionnelles.

1.0 LES ASSOCIATIONS VOLONTAIRES

1.1 L'association volontaire sans statut légal

L'association volontaire sans statut légal constitue une forme primaire de regroupement, du point de vue juridique. Son existence tient à la volonté et à la motivation de personnes qui ressentent le besoin de se réunir en vue de poursuivre un objectif commun. Pensons, par exemple, aux groupes de citoyens qui se forment spontanément.

Si certaines de ces associations existent parfois depuis longtemps, il arrive souvent qu'elles n'aient qu'une existence éphémère ou qu'elles se transforment. Leur rôle est souvent très important, mais elles opèrent néanmoins.

selon l'expression de Me Sheppard, dans "les limbes juridiques", ce qui leur impose des limites évidentes. Par exemple, elles ne peuvent, faute d'une personnalité distincte de celle de leurs membres, contracter d'obligations financières sans engager ceux-ci, tous et chacun individuellement. Elles peuvent donc difficilement envisager la réalisation d'activités d'une certaine envergure.

1.2 L'association incorporée en vertu de la "Loi des compagnies"

Ce stade d'organisation, la Corporation des généalogues du Québec l'a dépassé, puisqu'elle est une association sans but lucratif, constituée en vertu de la 3e partie de la Loi des compagnies, par charte octroyée par le gouvernement. Son titre est donc réservé.

Une telle association peut être créée à des fins diverses, dans un but national, religieux ou patriotique; philanthropique, sportif, social; en vue d'objectifs scientifiques ou professionnels. Ce mode d'organisation peut donc se prêter aux activités d'associations professionnelles traitant des intérêts généraux d'une profession. Il peut aussi permettre la défense et la promotion des intérêts socio-économiques des membres.

L'association en corporation, en vertu de la Loi des Compagnies, comporte de nombreux avantages. Soulignons la flexibilité de ce mode d'organisation à responsabilité limitée, ainsi que son efficacité, ses administrateurs pouvant lier les autres membres par des actes officiels.

Les personnes ainsi regroupées possèdent les structures de base nécessaires pour agir sur leur milieu, en constituant, par exemple, des comités d'étude sur des questions particulières, ou en exerçant des pressions sur les autorités.

En somme, comme le souligne Me Sheppard, "l'incorporation est une technique efficace et relativement peu coûteuse d'organisation d'une association volontaire, soumise à un minimum de contrôle administratif".

1.3 Le syndicat professionnel

Les professionnels peuvent encore se regrouper selon une autre formule. En effet, la Loi des syndicats professionnels permet le regroupement de professionnels pour "l'étude, la défense et le développement des intérêts économiques, sociaux et moraux de leurs membres".

Il faut souligner, cependant, que cette loi régit uniquement le droit d'association et ne comporte pas de disposition relative au droit de négocier une convention collective. En effet, les négociations impliquant des travailleurs salariés relèvent du Code du travail.

Le syndicat professionnel peut combiner la défense des intérêts économiques des membres avec les buts scientifiques et professionnels poursuivis traditionnellement par les associations professionnelles.

2.0 LA CORPORATION PROFESSIONNELLE

Si un syndicat s'occupe d'abord des intérêts de ses membres, la corporation professionnelle, constituée en vertu du Code des professions, "a pour principale fonction d'assurer la protection du public".

C'est cette fonction de la corporation professionnelle qui la distingue des autres modes d'organisation que nous avons passés en revue. L'Etat lui confie, en effet, la responsabilité d'assurer la protection du pu-

blic en matière de services professionnels et pour ce faire, il lui accorde l'autogestion, c'est-à-dire le pouvoir d'assurer elle-même la réglementation et le contrôle de la profession.

Dans son rapport intitulé "Les professions et la société", la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social souligne que la "délégation des pouvoirs de l'Etat, qui permet à un organisme de réglementer une profession, n'a (...) aucune autre justification que l'intérêt public et la difficulté de l'assurer efficacement par des lois ou règlements qui n'émaneraient pas de personnes compétentes. Elle sert à garantir que, formulé par des personnes compétentes aux plans scientifique et technique, le contenu de la réglementation d'une profession sera pertinent".

S'il existe plusieurs organismes susceptibles d'assumer une telle fonction (Régie d'Etat, Comité paritaire, par exemple), si on peut aussi l'exercer par une loi d'application générale ou un contrôle administratif direct, entre autres, le corporatisme professionnel exerce auprès des groupements de travailleurs un attrait évident. Différentes raisons

peuvent expliquer cet attrait: la promotion de la profession; le bien-être de la clientèle et du public; le contrôle du marché qui découle de l'exercice exclusif; enfin l'auto-réglementation inspire aux membres d'une corporation moins de craintes qu'une réglementation imposée de l'extérieur.

Aussi, divers groupements sollicitent la reconnaissance professionnelle et exercent sur l'Office des professions de fortes pressions: depuis avril 1974, 27 groupements différents ont officiellement demandé d'être constitués en corporation professionnelle et une quarantaine d'autres ont demandé des renseignements à cet effet. Par ailleurs, la plupart des corporations à titre réservé réclament d'être transformées en corporations d'exercice exclusif.

Ainsi que vous le savez sans doute, le Code des professions prévoit deux statuts possibles pour les corporations professionnelles: l'exercice exclusif et le titre réservé. D'une part, l'adoption d'une loi spéciale par l'Assemblée nationale accorde aux membres de la corporation constituée le double monopole de l'exercice de leur activité professionnelle et de l'utilisation d'un titre.
Ainsi, seul un membre de la Corporation professionnelle des médecins peut exercer la médecine et porter le titre de médecin.

D'autre part, le lieutenant-gouverneur en conseil peut réserver, par lettres patentes, l'exclusivité d'un titre professionnel aux membres d'une corporation. Une personne, par exemple, doit appartenir à la Corporation des psychologues pour porter le titre de psychologue; toutefois, toute personne qui le désire peut exercer dans le champ de la psychologie.

Quel que soit le statut de la corporation professionnelle cette dernière possède des pouvoirs importants, notamment en matière d'admission à la profession. C'est le Bureau de la corporation qui délivre le permis donnant accès à l'exercice d'une profession ou autorisant le port d'un titre professionnel. La condition essentielle à la délivrance de ce permis est la possession d'un diplôme québécois "reconnu" par le gouvernement ou d'un diplôme étranger jugé "équivalent" par le Bureau de la corporation intéressée. Celui-ci peut imposer, sous réserve de l'approbation du gouvernement, des conditions additionnelles d'admission, telles des stages d'entraînement professionnel ou des examens.

La corporation professionnelle se voit, en outre, confier l'obligation d'exercer sur ses membres un contrôle serré. Le Code des professions prévoit, à cet effet, la consti-

tution de deux comités chargés de surveiller l'exercice de la profession par les membres de la corporation: le comité d'inspection professionnelle et le comité de discipline.

Il confie, en outre, aux corporations un important pouvoir réglementaire. Certains règlements, touchant des points d'intérêt public, doivent obligatoirement être adoptés par les corporations et approuvés par la suite par le gouvernement: le code de déontologie; la procédure d'arbitrage des comptes professionnels; la constitution d'un fonds d'indemnisation, pour certaines professions, en vue du remboursement de sommes ou valeurs détournées; la procédure du comité d'inspection professionnelle; les règles de conservation, d'utilisation ou de destruction des dossiers, livres et registres d'un professionnel qui cesse d'exercer; le genre de publicité que peut faire un professionnel; la fixation du quorum des assemblées générales des membres de la corporation.

Ces pouvoirs relatifs à l'accès à la profession et au contrôle de l'activité professionnelle des membres sont donnés aux corporations professionnelles, rappelons-le, en vue d'assurer la protection du public, c'est-à-dire de garantir au consommateur des services professionnels de qualité.

Toutefois, avant de conférer à un groupe l'autogestion professionnelle, il convient d'abord de se demander s'il y a lieu de réglementer ses activités. Ensuite, comme il existe d'autres modes de contrôle et de réglementation, il faut se demander en vertu de quels critères il faut ou non constituer un groupe en corporation professionnelle. Aussi le Code des professions, outre le critère primordial qui est la protection du public, énumère-t-il un certain nombre de facteurs dont le gouvernement doit tenir compte dans l'appréciation des demandes de constitution en corporations professionnelles. Permettez-moi de citer l'article 25 du Code:

> "Pour déterminer si une corporation professionnelle doit ou non être constituée, il est tenu compte notamment de l'ensemble des facteurs suivants:
>
> 1. les connaissances requises pour exercer les activités des personnes qui seraient régies par la corporation dont la constitution est proposée;
>
> 2. le degré d'autonomie dont jouissent les personnes qui seraient membres de la corporation dans l'exercice des activités dont il s'agit, et la difficulté de porter un jugement sur ces activités pour des gens ne possédant pas une formation et une qualification de même nature;

3. le caractère personnel des rapports entre ces personnes et les gens recourant à leurs services, en raison de la confiance particulière que ces derniers sont appelés à leur témoigner, par le fait notamment qu'elles leurs dispensent des soins ou qu'elles administrent leur biens;

4. la gravité du préjudice ou des dommages qui pourraient être subis par les gens recourant aux services de ces personnes par suite du fait que leur compétence ou leur intégrité ne seraient pas contrôlées par la corporation;

5. le caractère confidentiel des renseignements que ces personnes sont appelées à connaître dans l'exercice de leur profession."

Ces facteurs reflètent une conception largement répandue du professionnalisme. Ils n'en demeurent pas moins imprécis, en l'absence d'une définition des termes "connaissances requises", "degré d'autonomie", "difficulté de porter un jugement", "caractère personnel des rapports", "gravité du préjudice" et "caractère confidentiel des renseignements".

Le rapport sur L'évolution du professionnalisme au Québec publié en 1976, par l'Office des professions, se propose de combler cette lacune. A la suite d'une recherche approfondie, l'Office a pu dégager certaines caractéristiques des Corporations qui influencent leur niveau d'activité en matière de protection du public. Ces caractéristiques peuvent servir de guides pour l'appréciation des demandes de constitution en corporations professionnelles.

Il est apparu, en effet, que les corporations qui sont, relativement, plus actives dans les domaines ayant un rapport direct avec la protection du public présentent les cinq caractéristiques suivantes:

- 35% et plus de leurs membres exerçent dans le secteur privé, à leur compte ou comme salarié d'un professionnel à son compte;
- la clientèle de leurs membres est composée majoritairement d'individus;
- elles ont été constituées à une époque et dans un contexte où des connaissances à la fois étendues et souvent exclusives aux membres de la profession étaient requises pour l'exercice de celle-ci;
- elles disposent d'un revenu annuel de $150,000. et plus;
- elles comptent 1,100 membres et plus.

L'Office des professions du Québec a donc recommandé au gouvernement de n'accorder, en principe, l'autogestion professionnelle qu'à un groupement de personnes chez qui se rencontre l'ensemble des facteurs énumérés au Code, analysés en fonction des caractéristiques que nous venons d'énumérer.

De plus, l'Office a recommandé au gouvernement de n'octroyer, dans les cas où il jugerait opportun d'accorder l'autogestion professionnelle, que le statut de corporation à titre réservé, sauf si les avantages d'un monopole d'exercice, en regard de la protection du public, l'emportent sur les inconvénients possibles.

Deux raisons majeures justifient cette position de l'Office. Premièrement, l'octroi d'un champ d'exercice exclusif aux membres d'une profession peut amener de graves inconvénients et se révéler désavantageux pour le public, - comme il arrive lorsqu'il y a monopole, - notamment sous l'aspect des prix et de la disponibilité même des services professionnels.

Deuxièmement, l'exercice exclusif est une source de difficultés croissantes d'application, du fait que de nouvelles professions se développent constamment à l'intérieur de champs de connaissances autrefois de la compétence d'une seule corporation. Elle pose aussi des difficultés très sérieuses, tant du point de vue juridique que du point de vue des relations de travail, quand il s'agit de délimiter le champ d'exercice de chaque profession ou corporation.

3.0 L'OFFICE DES PROFESSIONS

Comme vous l'avez sans doute déjà constaté, l'Office des professions, organisme parapublic, relevant du ministre responsable de l'application des lois professionnelles, joue un rôle considérable à l'intérieur du système professionnel. Si

la loi confie aux corporations professionnelles le mandat de "contrôler l'exercice de la profession" et leur délègue, à cette fin, des pouvoirs importants, l'Office des professions, pour sa part, dispose de pouvoirs sur les plans administratif et réglementaire lui permettant de "contrôler l'activité des corporations professionnelles". L'Office possède également un pouvoir de recommandation auprès du gouvernement. Ainsi, il suggère, lorsqu'il le juge opportun, soit la constitution de nouvelles corporations, soit la fusion ou la dissolution de corporations existantes, ainsi que des modifications aux lois qui les régissent.

L'Office des professions et les corporations professionnelles constituent des unités distinctes du système professionnel dont l'objectif commun est la protection du public. Les relations entre ces diverses unités reposent sur un équilibre entre le principe de l'autogestion, c'est-à-dire le contrôle des professionnels par eux-mêmes et le principe de l'hétérogestion, qui se traduit par la participation de l'Office des professions à la gestion du système professionnel et par celle d'administrateurs nommés par l'Office à la direction des corporations professionnelles.

Conclusion

A la suite de cette revue de différents types d'organisation, une distinction fondamentale apparaît entre la corporation professionnelle et l'association volontaire. L'une, comme le précisait la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, est "mandataire de la société" et devient "partie du pouvoir public".

L'autre, l'association volontaire, est mandataire d'un groupe et elle tend d'abord à promouvoir, sous divers aspects, les intérêts de ses membres.

Les génagogues, pour leur part, ont formé une Corporation et ont précisé dans leur charte les objectifs qu'ils poursuivent. Ces buts témoignent du souci légitime de promouvoir les intérêts des génagogues, mais aussi d'offrir aux consommateurs des services de qualité, puisque vous vous proposez de promouvoir et de parfaire la formation des génagogues. En outre, dans le cadre de ce congrès, vous vous interrogez sur les règles de conduite qui doivent guider le génagogue dans l'exercice de la profession. En persévérant dans cette voie, vous contribuerez non seulement à l'essor de la profession, mais aussi au mieux-être de la collectivité.

Evidemment, il ne m'appartient pas de me prononcer sur l'opportunité de créer une corporation des généalogues, en vertu du Code des professions. Mon rôle se limitait à situer la Corporation des généalogues parmi d'autres types d' associations volontaires et à mettre en évidence les obligations et les privilèges liés au statut de corporation professionnelle. J'espère que cet exposé pourra vous être de quelque utilité.